Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 54/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	753/2024
Persona reclamante	xxxxxxx
Entidad reclamada	Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública
Artículos	7 c) LTPA; 12 LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 3 de agosto de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 6 de julio de 2024 ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Asunto: Acceso documentos concretos justificativos de situación administrativa servicios especiales*
>
> *"Información: Acceso a los documentos concretos y no a un listado de los mismos, que justifican la declaración de situación administrativa en servicios especiales por misión en organismo internacional en 2020.*
>
> *Cualquier dato personal que se considere oportuno puede ser disociado para que no sea obstáculo al acceso de la información".*

2. La entidad reclamada contestó la petición mediante Resolución de 16 de julio de 2024 concediendo el acceso a la información pública solicitada y con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

> *"La persona interesada pretende obtener información pública relativa a los documentos concretos que justifican la declaración de situación administrativa en servicios especiales por misión en organismo internacional en el año 2020. Puntualiza en la motivación de la solicitud que "tiene conocimiento de que en 2020 se declaró a un funcionario en servicios especiales por misión en*

organismo internacional al pasar a prestar sus servicios como agente contractual en la Comisión Europea y solicita acceder a los documentos concretos que justifican la declaración en servicios especiales y la misión de interés para la Junta de Andalucía".

El Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público establece en el artículo 87.1.b) que "Los funcionarios de carrera serán declarados en situación de servicios especiales: b) Cuando sean autorizados para realizar una misión por periodo determinado superior a seis meses en organismos internacionales, gobiernos o entidades públicas extranjeras o en programas de cooperación internacional".

Consultado el Sistema de Información de Recursos Humanos, SIRhUS, se comprueba la existencia de un expediente resuelto de forma favorable durante ese periodo de tiempo, declarando a un funcionario en servicios especiales por misión en organismo internacional al prestar servicio como agente contractual en la Comisión Europea.

"Se adjunta como Anexo la Resolución de reconocimiento de la situación de servicios especiales e inscripción registral del cambio de situación administrativa, Certificado acreditativo de su condición y Certificado de la Comisión Europea".

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"- La información que se me ha enviado en el documento denominado Anexo C no corresponde a la información solicitada.

"- Se me ha enviado la documentación relativa al nombramiento de un funcionario en organismo internacional (artículo 87.1.j del Estatuto Básico del Empleado Público), tipo de situación NOM FUNCIONARIOS ORGANISMO INTERNACIONAL. Mi solicitud se refiere a misión en organismos internacionales por periodo superior a seis meses (artículo 87.1.b del Estatuto Básico del Empleado Público), tipo de situación MISIÓN SUPERIOR SEIS MESES ORG EXTRANJ.

"- Tal como se indica en mi solicitud, tengo conocimiento de que en 2020, se declaró al menos a un funcionario en servicios especiales por misión en organismo internacional al pasar a prestar sus servicios como agente contractual en la Comisión Europea (en diciembre de 2020).

"- He puesto en conocimiento del error a la correspondiente unidad de transparencia, con objeto de que se pudiera subsanar. En conversación telefónica, se me ha remitido al pie de recurso de la resolución.

"- Solicito se me envíe la documentación que he solicitado, correspondiente a los documentos concretos que justifican la declaración de situación administrativa en servicios especiales por misión en organismo internacional en el año 2020".

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 26 de agosto de 2024 el Consejo pone a disposición de la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 5 de septiembre de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma figura oficio de 4 de septiembre de 2024, así como comunicación interior entre dos unidades administrativas de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de la Junta de Andalucía de fecha 12 de julio de 2024, y Resolución de la entidad reclamada, de 16 de julio de 2024, por la que se resuelve conceder el acceso a la solicitud de información pública presentada.

3. El 22 de octubre de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución. Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante mediante oficio de idéntica fecha.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida mediante resolución de 16 de julio de 2024, y la reclamación fue presentada el 3 de agosto de 2024, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> *"Acceso a los documentos concretos y no a un listado de los mismos, que justifican la declaración de situación administrativa en servicios especiales por misión en organismo internacional en 2020."*

El objeto de la controversia se circunscribe a que la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de la Junta de Andalucía ha facilitado información relativa a la declaración de personas funcionarias en servicios especiales en virtud del artículo 87.1.j) del TREBEP —cuando adquieran la condición de funcionarios al servicio de organizaciones internacionales—, mientras que la persona ahora reclamante había solicitado la información relativa a la declaración de servicios especiales en virtud del artículo 87.1.b) TREBEP —cuando sean autorizados para realizar una misión por periodo determinado superior a seis meses en organismos internacionales, gobiernos o entidades públicas extranjeras o en programas de cooperación internacional—.

En efecto, en los fundamentos jurídicos de la Resolución dictada se hace alusión al artículo 87.1.b) del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y se indica que consultado el Sistema de Información de Recursos Humanos (SIRhUS) se ha comprobado la existencia de un expediente en el que se declara a un funcionario en servicios especiales por misión en organismo internacional al prestar servicio como agente contractual en la Comisión Europea. Sin embargo, la documentación anexa a la resolución y a la que se concede el acceso se refiere al caso de un empleado público al que se declara en situación de servicios especiales por haber obtenido el nombramiento de funcionario de un organismo internacional. Esto es, la información suministrada se refiere a un supuesto del artículo 87.1.j) del EBEP, en lugar de a un supuesto del apartado 1.b), que fue el requerido por la persona solicitante.

Esta falta de correspondencia entre la información solicitada y la suministrada se explican en el informe de alegaciones y en el expediente remitidos por la entidad reclamada a este Consejo, pero no se han trasladado a la persona reclamante.

La explicación es que la entidad reclamada, tras consultar los datos que figuran en SIRhUS, observó que en el año 2020 ninguna persona había solicitado ni había obtenido la autorización para realizar una misión superior a seis meses en organismos internacionales o extranjeros, y al no obtener ningún resultado, extendió la búsqueda en SIRhUS a otros posibles casos que pudiesen tener relación con la consulta realizada, trasladando a la persona reclamante la documentación obtenida sobre otras posibles situaciones análogas que habían tenido lugar en el año 2020. En particular, la referente al nombramiento de funcionario en Organizaciones Internacionales (supuesto del artículo 83.1.j) del EBEP) pero que no se correspondían con lo solicitado.

Debemos tener en cuenta que en un expediente anterior (expediente PID@ 2663/202, posteriormente reclamado ante este Consejo) se había informado a la persona reclamante que en el año 2020 sí había existido el caso de una persona funcionaria de la Administración de la Junta de Andalucía a la que se había declarado en situación administrativa de servicios especiales por misión en organismo internacional. Si bien al mismo tiempo se advertía que tal información podía requerir de una depuración posterior y podía arrojar datos variables. Hubiera sido deseable que esa actividad de depuración de los datos suministrados por el Sistema de Recursos Humanos hubiera sido realizada en un primer momento a los efectos de facilitar *"ab initio"* una información correcta y coherente con lo solicitado.

A los efectos de esclarecer la controversia existente, la entidad reclamada remite a este Consejo una Comunicación Interior entre el Servicio de Planificación y Gestión de personal funcionario y el Servicio de Ordenación y Asesoramiento, de fecha 12 de julio de 2024, donde se explican las incidencias ocurridas. Pero esta explicación o aclaración debería haber sido incorporada a la resolución dictada, para conocimiento de la persona reclamante. Es a la propia persona solicitante a quien se debió ofrecer toda esta información, pues, como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los "*obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla*", toda vez que no es finalidad de este Consejo, "ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en

los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado" (por todas, las Resoluciones 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º; 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º; 111/2016, de 30 de noviembre, FJ 3º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 5º; 55/2017, de 12 de abril, FJ 3º).

Por consiguiente, en esta ocasión, debemos concluir que es a la persona reclamante a cuya disposición debe ponerse directamente la información y las aclaraciones que correspondan y que atañen a la solicitud en cuestión y a la respuesta dada a la misma. La ausencia de explicación alguna por parte del órgano o entidad reclamada a la persona interesada determina, a efectos formales, la estimación de la reclamación.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> *"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación.

La entidad reclamada, en el plazo de 10 días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, deberá poner a disposición del reclamante la información pública remitida a este Consejo, en los términos previstos en los Fundamento Jurídicos Cuarto y Quinto. La información se entregará previa disociación de los datos personales que pudiera contener.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Este documento consta firmado electrónicamente